

专题：新时期的中美关系

世界秩序的变局与中美关系的范式性转折

达 巍

内容提要：中美关系在2018年发生了重大转折。此次双边关系的变化与整个世界秩序的变迁互为因果。中美两国在国际格局中“同体、异质、等量”的处境，造成两国间彼此的“排异”现象乃至“脱钩”趋势。能否在快速深刻变迁的世界秩序当中找到并占据一个有利的位置，将决定中国未来外部环境的性质。

关键词：中美关系 世界秩序 战略机遇期

过去几年，中美关系一直处于相对比较困难的状态。中外学者均曾就中美关系可能滑向“新冷战”发出预警。¹ 2017年12月，美国特朗普政府公布其任内第一份《美国国家安全战略》报告。此后，以经贸对抗为最显性的表现，特朗普政府推出了一系列对抗性的对华政策，导致中美关系快速恶化。变化的速度之快、程度之深超出了绝大多数人的预期。在当前这样一个中美关系的关键时期，如何准确评估中美关系变化的性质与程度，如何理解中美双边关系变化与整个世界秩序变迁之间的关系，如何判断中美关系以及世界秩序之变对中国发展前景带来的影响，显然是极为重大的战略性课题。

一、全球之变与中美之变

1979年1月1日正式建交以来，中美关系经历过不少风雨。尤其是1989年中

达巍 国际关系学院教授。

1 参见达巍：《中美关系：走向“新冷战”还是战略稳定？》，《中国国际战略评论2015》，世界知识出版社，2015年，第30—42页。

国国内发生政治风波后,美国曾带领一些西方国家对华实施制裁。其后几年,中美之间不仅交往水平很低,而且两国间的矛盾与斗争直接关系到中国的政治安全与政权安全,其时中美矛盾不可谓不激烈。除此之外,1995—1996年台海危机、1999年“炸馆事件”、2001年“撞机事件”等也都曾对中美关系造成短期的严重冲击。因此,如果单就激烈程度而言,当前中美矛盾并不能与20世纪80年代末、90年代初那段时间相提并论。

尽管如此,2017年底以来中美矛盾的骤然上升,与过去40年中美关系的历次危机或者低潮又有着一个根本差别。中美关系在过去一年的恶化,不仅仅是中美两国具体的政策矛盾或者利益冲突造成的,其背后更有着整个世界秩序重大深刻变迁的背景。这一特征导致当前中美矛盾的深刻程度超越了建交40年来的任何时期。

过去70余年,以美国为首的西方国家主导的所谓“自由主义国际秩序”(Liberal International Order)经历了一个建立、分裂、扩展、称霸再到松动的过程。第二次世界大战结束之初,以联合国和布雷顿森林体系为代表,美国曾试图与其他战胜国一道建立一个全球性的国际政治经济秩序。然而随着冷战的快速爆发,这个尚未完成构建的全球性秩序很快裂解为东西方两套秩序。美苏两国形成了两种意识形态、两个军事集团、两个平行市场之间的竞争与对抗。所谓“自由主义国际秩序”基本成为西方国家内部的制度。到冷战中后期,苏东集团的竞争力逐渐弱化。西方国家主导的秩序从20世纪80年代开始进入扩展期。1989年冷战结束、1991年苏联解体,意味着原先主要由西方国家主导的国际秩序扩展到全球范围,成为了一个真正全球性的秩序。北约东扩、欧盟东扩、以世界贸易组织为代表的国际制度也扩展到全球。当然,与之相伴,美国享受了秩序扩展的“红利”,成为世界上唯一的超级大国。西方秩序的这一扩展态势到2008年金融危机之后开始逐渐受到质疑。2016年的英国脱欧、2017年特朗普当选美国总统,成为秩序松动的主要标志。

回望历史,40年前中美外交关系的正常化以及40年后中美关系面临的严峻挑战,恰恰分别与40年前西方秩序的扩展以及当下世界秩序的松动相伴随。考虑到中美两国在国际关系中的重要地位,这种世界秩序层次的变迁与双边关系层次的起伏相伴随的情况,恐怕就绝不仅仅是一种历史的巧合。

从世界秩序影响中美双边关系的角度看,1972年美国总统尼克松访华,中美关系破冰。从那时起到1979年中美建交前后,驱动中美走近的主要是战略力量。换言之,“保守派”尼克松治下的美国与正处“文革”之中的中国“破冰”,主要原因在于中美两国都认为,本国与苏联的矛盾,超过了中美两国之间的矛盾。但是到1978年中美展开建交谈判之时,中美关系逐渐增加了一个新的动力,这就是中国要融入当时基本由西方国家主导的国际秩序,以实现经济和社会的现

代化。¹ 1978年12月15日中美签署建交公报之后3天,中国共产党召开了十一届三中全会,改革开放的大幕正式拉开。中美建交与中国启动改革开放几乎在同一时间发生,恰恰是由于两件历史大事之间互为因果。中国的这一战略取向可以被称作“融入”战略。作为其结果,中美建交和改革开放之后,中国融入世界的程度持续不断加深。与此同时,中国改革开放的历史大潮,反过来则又“唤醒”并加强了美国商界与战略界对华实行接触战略的冲动。这一战略的要义,就是通过将中国拉入西方主导的国际体系之中,在试图塑造中国的发展方向的同时,并获取战略与经济利益。在中美两国“接触—融入”战略框架之下,美国要持续把中国“拉”进国际体系;而中国则要坚持“融”入国际体系,两国形成了一种战略上的“契合”。这一“契合”使两国得以克服40年间的大小各种危机,维持中美关系大致稳定的状态。即便在1989年这样重大而激烈的危机之后,中美两国仍然能够保持一定程度的联系。美国时任总统老布什在危机后很快致信中国领导人,并于当年7月初派遣国家安全事务助理斯考克罗夫特秘密访华。其背后的原因,正在于中美两国领导人都认识到“接触—融入”的历史任务还没有完成。² 两国关系在经历数年低谷之后,在20世纪90年代中后期逐渐重回“接触—融入”主流。

从中美双边关系影响世界秩序的角度看,1979年,英国首相撒切尔夫人开始在英国执政;1981年,里根开始担任美国总统。在这两位西方世界领导人的带领下,新自由主义政治经济模式开始在西方世界上升。与此同步,中国的改革开放在20世纪70年代末逐渐展开。尽管中国改革开放与西方世界新自由主义思潮在政治性质上有着根本的不同,但是在政策层面,两者都强调市场在经济中的作用,致力于解除、减少国家对市场的管制和控制,因而又有着相当强的异曲同工之处。可以说,中美关系的正常化以及中国与西方国家关系的普遍正常化,一定程度上助推了原先由西方国家引领的秩序逐渐向全球扩展。

然而伴随全球化的深入发展以及世界范围内的权力转移,最近十余年,发达国家开始越来越质疑和挑战现行世界秩序。尽管中国并没有挑战国际秩序的主观愿望,而且不断通过言辞和行动维护现行的国际秩序,但是中国以带有鲜明中国特色的政治经济模式崛起,客观上确实对西方构成了冲击。中西方在这一问题上的认识差距在于,中国强调各国遵守现行世界秩序之下的国际制度,但是不认为在这一秩序之下,各国国内政治经济体制必须遵循西方自由主义价值理念。西方国家则强调“价值”,强调现行世界秩序之下的西方自由主义基础。在西方国家看来,国际制度是可以调整的,但是制度之下的自由主义价值观是连续的;而且

1 参见傅高义对中美建交历史及其背后国内动力的记叙。傅高义:《邓小平时代》,北京:生活·读书·新知三联书店,2013年版,第11章,第307—344页。

2 可参见傅高义对中美两国在1989年北京政治风波后互动的记叙。傅高义:《邓小平时代》,第20章,第565—594页。

自由主义价值观不仅应体现在国际制度上,也同样应体现在各国国内政治经济体制上。显然,在价值观层次,中俄等新兴国家并不被西方国家接纳。西方国家部分精英与民众认为,过去仅仅属于西方的那一套秩序在扩展(enlarge)¹到全球的过程中,吸纳了太多在价值观上“不纯粹”、在开放水平上“低水平”的国家。美国等西方发达国家在与这些国家的“不对等”互动中吃了亏,美国试图塑造中国等国家发展方向的努力也没能实现。美国战略界“失望”日渐上升。²因此现行世界秩序对西方国家特别是美国是不利的,需要加以改革甚至抛弃。特朗普政府的《美国国家安全战略》报告也公开宣称:“几十年来,美国政策建基于一个信念,即支持中国崛起并融入战后国际秩序,将使中国自由化。(中国的发展方向)与我们的期望正好相反。”³特朗普政府对美国对华战略的前提“釜底抽薪”,必然导致美国战略的重大变化。2017年年底以来中美关系的恶化,正是在这一背景下发生的。一方面,中美关系的变化是世界秩序变迁的结果。世界秩序之变投射到中美两国的对外战略取向上,就影响到了中美关系。另一方面,作为世界政治中最重要的两个行为体,中美矛盾的升级当然也进一步加剧了世界秩序的变迁。

当前中美矛盾的激烈程度或许有限,但其与世界秩序变迁之间互为因果的关系,决定了当前中美矛盾的深刻程度是过去40年来从未有过的。

与中美建交后40年期间中美关系曾经经历的风雨相比,当前中美矛盾的激烈程度或许有限,但其与世界秩序变迁之间互为因果的关系,决定了当前中美矛盾的深刻程度是过去40年来从未有过的。1989年中美关系能够克服危机走向正轨,一个结构性原因正是当时世界秩序演进的基本方向未变,给中美关系提供了支撑和拉动。而当前中美关系丧失了世界秩序层面的拉动和支撑,意味着即便中美两国能够在“90天磋商”等战术层次上稳定住双边关系,中美关系都将无法再度回到从前。

二、“脱钩”与“排异”

经贸矛盾在2018年中美诸多矛盾当中是最突出的。当前中美经贸矛盾涉及贸易平衡、产业政策、市场准入、知识产权、出口补贴、国有企业地位等诸多问题,极为复杂。由于美国总统特朗普多变的个人决策风格,以及特朗普政府决策模式的混乱,前述不同的问题在不同的时间、不同的场合、在美方不同官员表述中先后成为问题焦点。然而仔细辨别美方诸多官方文件的正式表述,在美方复杂

1 克林顿政府1996年公布的美国国家安全战略报告的标题就叫作“接触与扩展”。见 The White House, *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, Feb. 1, 1996, <http://nssarchive.us/NSSR/1996.pdf>.

2 Kurt M. Campbell and Ely Ratner, “The China Reckoning, How Beijing Defied American Expectations”, *Foreign Affairs*, March/April 2018.

3 The White House, *National Security Strategy of the United States*, December 17, 2017, p. 25, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>.

多变的政策目标表述之下,中美经济模式差异是牵动美方对中国在经贸领域诸多抱怨的一根主线。例如,美国商务部2017年10月就中国的“市场经济地位”问题推出的备忘录中,开宗明义即宣称美国政府不承认中国的市场经济地位,是源于“中国政府在经济中的作用、中国政府与市场以及私营部门的关系导致了中国经济的根本扭曲”。¹ 同样,2018年1月美国贸易代表办公室发布的《中国履行WTO承诺情况:2017年度报告》宣称:“美国决策者曾希望中国入世协定中的规定将会拆解当时的国家主导的经济政策和活动。WTO的规则所倡导的国际贸易体系是开放且以市场为导向的,是以非歧视性、市场开放、对等、公平、透明为基本原则,中国的政策与活动与此难以兼容。美国决策者的这些期待现在以失望告终。今天,中国很大程度上仍然保持国家主导的经济体制。”² 美方似乎认为,中国的经济体制意味着政府在经济运行当中发挥较大、较直接的作用,这一模式将导致中国政府以“不公平手段”支持中国企业(特别是国有企业),从而使得美国企业在竞争中处于不利地位。无论美方在经贸问题上的这些“抱怨”是否合理,中美经济模式与经济体制存在较大差异确实是一个客观现实。在中国经济总量较小、中国企业在全球竞争力较弱的情况下,美国政府与企业相对比较容易“容忍”中美经济体制的这种差异。但是当中国的经济规模日益接近美国的背景下,美方就越来越无法接受中美基本经济制度的这种差异,并且认为正是这种差异导致中国企业和政府不断在竞争中获益。

这一判断使得“脱钩”(decoupling)成为美国政府和战略界不少人士的选择。中美两国经济在过去40年当中已经形成深度相互依存,学术界曾经提出“中美国”的观点。³ 在这种你中有我、我中有你的高度相互依存的状况下,美方很多人认为中美经济模式的差异导致美方“吃亏”。因此,对美方而言,要么试图说服中方减少经济模式的差异,要么就降低相互依存程度。2018年特朗普政府筑高关税壁垒就是“脱钩”的表现。对于美国政府和战略界的一部分人来说,“脱钩”是手段,是用以迫使中方同意其要价、推动中国进行经济结构性改革、缩小中美经济模式差异的工具;对另外一些人而言,“脱钩”则是目的。这些人相信,降低经济相互依存程度,一方面可以让美方“止损”,不让中国继续“占便宜”;另一方面甚至可以直接阻止或者延缓中国的经济崛起。2018年12月1日中美两国

1 United States Department of Commerce, International Trade Administration, Memorandum on China's Status as a Non-market Economy, Oct.26, 2017, p.4, <https://enforcement.trade.gov/download/prc-nme-status/prc-nme-review-final-103017.pdf>.

2 United States Trade Representative, 2017 Report to Congress On China's WTO Compliance, p.2, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/China%202017%20WTO%20Report.pdf>.

3 Niall Ferguson, "Niall Ferguson Says U.S.-China Cooperation Is Critical to Global Economic Health", *Washington Post*, November 17, 2008, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/11/16/AR2008111601736.html?noredirect=on>.

元首在 G20 阿根廷峰会后所达成的共识，似乎显示特朗普政府使用关税“大棒”，正在走向推动中国实施经济结构性改革的方向。但是未来如果中美谈判不顺利，“脱钩”再次成为目标本身的可能性仍不能排除。

值得注意的是，2017年美国不仅在贸易领域表现出与中国“脱钩”的趋势，而且在中美人文交流、两军交流等问题上也都有所动作。例如在投资领域，美国国会通过《外国投资风险评估现代化法案》，行政部门也多次酝酿对特定行业的投资限制措施。在两军交流领域，美军撤回了对中国海军的“环太军演”邀请。在人文交流领域，美国白宫曾讨论全面限制中国学生的措施，¹ 在签证等领域针对中国学者、学生的行动已经开始。美国政府的这些政策，背后反映的是美国战略界对中国投资可能损害美国利益的担忧，² 以及对中国通过接近美国大学、创新经济缩小两国科技差距，³ 扩展中国影响力⁴ 等错误认知。这些认知背后的逻辑与经济“脱钩”是一致的，即在中美两国在投资、人文等领域密切交流甚至融为一体时，体制、利益乃至文化层次的差异导致美方产生“吃亏”的感觉。

如表所示，一个国家与美国是否处于同一国际体系之内、两国政治经济体制是大致相同还是有重大差别、两国体量是同为大国还是强弱悬殊，对该国与美国的关系有着重大影响。冷战期间，美国与苏联是两个体制上差异极大、国力上大致相当的超级大国（模式一）。但是这两个大国并不处于同一国际体系之内，并没有同一个体系对国家行为产生的约束力，因此两国走向全面对抗。只不过由于热核武器的存在，两国才没有走向“热战”，而是投入了近40年的冷战。

表 体系、体量、体制与国家的战略选择（作者自制）

	体系关系	体量对比	体制性质	战略选择
模式一	异体	大致或趋于等量	异质	冷战（美苏）
模式二	同体	大致或趋于等量	同质	竞争（美欧）
模式三	同体	不等量	同质	霸权—追随（与多数中小国家）
模式四	同体	不等量	异质	孤立 / 消灭（“流氓国家”）
模式五	同体	大致等量	异质	“脱钩”（中美）

1 Demetri Sevastopulo and Tom Mitchell, “US Considered Ban on Student Visas for Chinese Nationals”, *Financial Times*, <https://www.ft.com/content/fc413158-c5f1-11e8-82bf-ab93d0a9b321>.

2 参见 Council on Foreign Relations, *Chinese Investment in Critical U.S. Technology: Risks to U.S. Security Interests, Insights From a CFR Workshop*, <https://www.cfr.org/report/chinese-investment-critical-us-technology-risks-us-security-interests>.

3 The White House, National Security Strategy of the United States, December 17, 2017, p.21.

4 参见 The Hoover Institution, *Chinese Influence and American Interest, Promoting Constructive Vigilance*, https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/chineseinfluence_americaninterests_fullreport_web.pdf.

冷战结束后,世界主要国家在体系层面基本已无其他选项,世界各国绝大多数均处于同一套国际体系之内。在当代条件下,要想取得经济的快速稳定发展,就不能离开这套体系,就必须与世界各国相联系而非相脱离。在这种情况下,体量对称与否、体制近似与否就成为决定冷战后特定国家与美国战略选择的最重要变量。纵观世界,美国与各国大致处于四种模式之下。表中模式二意味着一个行为体与美国在体量上大致相当或者趋于相当,政治经济体制与美国比较接近,这时两个行为体比较倾向于采取竞争的策略。美国与欧盟关系大致属于这一类型;日本也曾与美国处于竞争关系,只不过近年来随着美日国力差距的拉大,关系模式进入模式三。模式三是一个行为体与美国体制性质接近,但体量差别巨大。这种情况下,美国与这些国家比较容易走向“霸权—追随”的战略关系。可以说美国与当今世界绝大多数国家都处于这样一种关系模式之下。模式四是在当前体系内,一个国家与美国体制有重大差别,同时与美国的实力存在巨大悬殊。在这种情况下,这个异质小国始终将面临被孤立甚至消灭的风险。本世纪以来美国几届政府所定义的所谓“流氓国家”“问题国家”始终面临这种风险。模式五则几乎“专属”今日的中美两国。中美两国综合国力虽然仍有较大差距,但是中国成为世界政治中一个主要大国已经成为现实,中美国力的差距稳步缩小。与此同时,中美两国又是体制差异较大的国家。中美两国体制的差异正在造成中美之间日益增多的摩擦与矛盾,但美国又难以迫使中国放弃自身体制,像其他中小国家那样“追随”美国,同时中美两国也无法放弃“体系红利”,不得不在同一体系内共存。正是在此背景下,中美关系才出现前述的“脱钩”现象。

换一个角度看,“脱钩”实质上也是一种“排异”反应。即在中美两国相互依存的背景下,将自己内部的“异质”性“排”出去。如前所述,目前美方“排异”主要表现在两国经济关系上。而中国方面近年来在政治安全领域也存在对美国 and 西方国家的“排异”反应。例如中国政府近年来制定了国家安全系列立法。这些立法在起草、审议阶段,也曾经引起美方部分人士的忧虑和不满。实际上,中国方面的这些努力是对可能存在于中国“体内”的国家安全威胁做出“排异反应”。因此,在中美“同体、等量、异质”的背景下,两国在一定程度上“脱钩”,在某种程度上实际上可以理解的选项。重要的是在此过程中双方应积极沟通,争取准确理解意图;在程度上要把握火候,避免“排异”真的走向彻底“脱钩”、分离。需要看到,如果中美两国真的彻底“脱钩”,那就意味着中美将分别构建自己领导的国际体系,中美关系将会成为“异体、异质、等量”的关系。这样的话,中美关系就跌入美苏“冷战”模式。这一前景发生的可能性虽然不高,但却是中美两国必须要防范的。

三、范式之变与战略机遇期

2002年11月,中国共产党十六大提出了中国未来20年处于“重要战略机遇期”的重大判断;¹5年后的十七大工作报告沿用了这一提法;²2012年十八大同样坚持了“重要战略机遇期”的提法,但也指出“要准确判断重要战略机遇期内涵和条件的变化”。³2017年党的十九大指出,“国内外形势正在发生深刻复杂变化,我国发展仍处于重要战略机遇期,前景十分光明,挑战也十分严峻”。⁴到2018年12月13日,中共中央政治局会议再次指出,“要辩证看待国际环境和国内条件的变化,增强忧患意识,继续抓住并用好我国发展的重要战略机遇期”。⁵简言之,中国领导层在过去16年间始终坚持了中国处于“重要战略机遇期”这一总体判断,但同时也指出国际环境发生了重大变化。那么,中美关系的范式性转折,对中国战略机遇期究竟有何影响呢?

虽然中国政府始终坚持“战略机遇期”的提法,但是对其内涵却鲜有详细论述。一些论者认为,2001年“9·11”事件后,美国小布什政府改变了将中国视为主要战略竞争者的政策,美国战略重心转向反恐和中东,这是中国2002年提出战略机遇期概念的背景。如果从这一角度解释战略机遇期,那么我们或许可以说,当前中美关系的范式性转折意味着中国战略机遇期的正式终结,因为中国将在未来相当长时间内成为美国政府的头号国家安全关注对象。然而,另外一些学者则从更宽的视野审视战略机遇期,认为这一概念是指“中国能够继续集中精力搞建设、搞发展,而不必因为中国核心利益或者重大战略利益遭遇挑战而不得不中止建设和发展进程,转入应对重大威胁的战争准备或者进入军事冲突……的阶段”。⁶如果从后一种视角审视战略机遇期,那么中国不仅是在本世纪头20年处

1 江泽民:《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》,2002年11月8日,中国共产党新闻网, <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64569/65444/4429125.html>。

2 胡锦涛:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》,2007年10月15日,中国共产党新闻网, <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/106155/106156/6430009.html>。

3 胡锦涛:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,2012年11月8日,人民网, <http://cpc.people.com.cn/n/2012/1118/c64094-19612151.html>。

4 习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,2017年10月27日,新华网, http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm。

5 《习近平主持中共中央政治局会议》,《人民日报(海外版)》,2018年12月14日第1版。

6 朱锋:《中国未来十年的战略机遇期:我们必须做出新的选择吗?》,《国际政治研究》,2014年第2期,第10页。

于战略机遇期,实际上中国在20世纪70年代末实施改革开放后,就一直处于一个可以集中精力谋发展、搞建设的阶段之中。中国的战略机遇期依托的,不是美国的战略关注是否在中国身上,而是当今世界秩序所具有的开放性和包容性。中国在过去40年中,始终坚持融入现行国际秩序,经济、社会等各个方面在此过程中取得了长足发展。只要以开放、包容、以规则为基础的现行国际秩序总体保持稳定,且中国仍可利用这一秩序当中的有利成分,中国将继续处于战略机遇期之中。

中国的战略机遇期依托的,不是美国的战略关注是否在中国身上,而是当今世界秩序所具有的开放性和包容性。

从这个意义上说,中国目前仍然处于战略机遇期之中。这是因为整个世界秩序虽然出现了一定的松动,但是目前并未看到有任何清晰的替代方案可以取代现行世界秩序。包括中国和美国在内的世界各国仍然处于这一秩序当中。这一秩序为中国提供的和平发展的空间并没有消失。中美关系的走向对未来世界秩序变迁具有极其重大的影响。过去一年中美两国矛盾虽然上升,但是目前并没有真正“脱钩”,未来彻底“脱钩”的可能性也不大。从特朗普对华战略看,美国国内虽然对过去“接触”战略的终结基本形成了共识,但是对于以何种战略来代替“接触”并未形成共识。美国政府尚未制定一项以阻止中国发展为目标的对华战略。美国副总统彭斯2018年10月4日在哈德逊研究所的演讲是特朗普政府迄今发表的最系统的一次对华战略演讲。¹ 在那次演讲中,彭斯虽然罗列了一系列对华“抱怨”,但是并没有提出任何可以称之为“战略”的行动指南。2017年《美国国家安全战略》报告虽然提出了从“战略竞争”的视角看待中美关系,但是也没有对如何竞争做出具体部署。从2018年美国特朗普对华决策谈判团队的决策过程看,特朗普政府内部在具体政策层面存在不少分歧,导致美国在与中方博弈过程中,政策立场多次变化。在特朗普政府内部,既有以莱特希泽、纳瓦罗等人代表的“强硬派”,也有以财政部长姆努钦为代表的“全球主义者”。这也从侧面证明,美国政府内部在对华战略上还未形成统一认识。在美国政府之外,美国战略界在对华战略上也未形成一致。美国前财部长保尔森2018年11月6日在新加坡发表的演讲,² 是战略界近期的一篇代表性讲话。在讲话中,保尔森也主要是警告中美关系继续恶化的后果,即可能造成“经济铁幕”,但是也没有提出任何替代性的美国对华战略。

当然,美国新的对华战略尚未形成,内部尚未达成一致,并不意味着其未来

1 Vice President Mike Pence's Remarks on the Administration's Policy Towards China, Oct.4, 2018, <https://www.hudson.org/events/1610-vice-president-mike-pence-s-remarks-on-the-administration-s-policy-towards-china102018>.

2 Remarks by Henry M. Paulson, Jr., on the United States and China at a Crossroads, Nov.6, 2018, <http://www.paulsoninstitute.org/news/2018/11/06/statement-by-henry-m-paulson-jr-on-the-united-states-and-china-at-a-crossroads/>.

就一定不会形成一个对华极其不利的战略。上升到世界秩序的层次看,如果现行世界秩序完全裂解,或者美国和西方国家构建起一套排斥中国参与的“迷你版高水平自由世界秩序”,那么我国可能将无法继续利用现有世界秩序的开放性与包容性获得进一步发展的机遇。一旦出现这一前景,或许我们可以说,中国的战略机遇期就将丧失。为此,如何确保无论未来世界秩序如何变迁,中国都能处于一个比较有利的位置,是当前我们面临的战略任务。为此,一方面要积极稳定中美关系,通过中美关系协调来确保世界秩序的变迁对我有利;另一方面可以主动作为,积极投入世界秩序变迁的过程中,确保中国在秩序调整中有所参与、有所作为,以便尽可能为中华民族伟大复兴的关键阶段创造有利的外部环境。